VIII kadencja

SEJM RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji do Spraw Petycji**
(nr 91)
z dnia 15 września 2017 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji do Spraw Petycji (nr 91)

15 września 2017 r.

Komisja do Spraw Petycji, obradująca pod przewodnictwem posła **Sławomira Piechoty (PO)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2016 r. poz. 2147 ze zm.) oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 23 ze zm.) w zakresie dotyczącym zwrotu wywłaszczonych nieruchomości (BKSP-145-214/17),

– rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz.U. z 2016 r. poz. 1666 ze zm.) poprzez zmniejszenie wymiaru czasu pracy z 40 do 35 godzin w tygodniu (BKSP-145-227/17),

– rozpatrzenie petycji w zmiany ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 128 ze zm.) w zakresie wprowadzenia obowiązku dokonywania okresowych badań technicznych przyczepy lekkiej (BKSP-145-241/17),

– wyznaczenie posła do reprezentowania Komisji **w dalszych pracach w ramach podjętej inicjatywy ustawodawczej w sprawie nowelizacji ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.**

W posiedzeniu udział wzięli: **Tatiana Tymosiewicz** kierującą Departamentem Polityki Przestrzennej i Gospodarki Nieruchomościami Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa wraz ze współpracownikami, **Janina Suzdorf** naczelnik wydziału w Departamencie Prawa Pracy Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, **Agnieszka Krudysz** specjalista w Departamencie Polityki Wydatkowej Ministerstwa Finansów oraz **Tomasz Kuszłejko** asystent przewodniczącego Komisji.

W posiedzeniu udział wziął pracownik Kancelarii Sejmu **Kamil Micał** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komunikacji Społecznej.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Szanowni państwo, witam. Otwieram 91. posiedzenie Komisji do Spraw Petycji.

W projekcie porządku dzisiejszego posiedzenia mieliśmy trzy punkty. Sygnalizuję, że mieliśmy, ponieważ jeden z owych punktów najpewniej musimy zdjąć. W punkcie pierwszym jest rozpatrzenie petycji. Przepraszam. Najpierw stwierdzam, iż posiadamy kworum wymagane do prowadzenia obrad i skutecznego podejmowania decyzji, żeby nie było wątpliwości, a co w dzisiejszym, nieco zmieniającym się harmonogramie dnia umknęło. A zatem w proponowanym i rozesłanym państwu porządku były trzy punkty. W punkcie pierwszym rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie dotyczącym zwrotu wywłaszczonych nieruchomości, w punkcie drugim rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy poprzez zmniejszenie wymiaru czasu pracy z 40 do 35

godzin w tygodniu i w punkcie trzecim rozpatrzenie petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym w zakresie wprowadzenia obowiązku dokonywania okresowych badań technicznych przyczepy lekkiej. Taki był proponowany porządek. Trzeciego punktu nie możemy dzisiaj rozpatrzeć ze względu na to, że poseł referent, pan poseł Maliszewski, musiał wyjechać z ważnych powodów losowych. Proponuję natomiast rozszerzenie porządku o ustalenie przedstawiciela Komisji odnośnie do projektu, który wczoraj przyjęliśmy, dotyczącego zmiany w Kodeksie cywilnym. Chodzi o ustanowienie posła sprawozdawcy, posła, który będzie reprezentował naszą Komisję w tym postępowaniu. Czy do takiego projektu porządku posiedzenia są uwagi? Nie słyszę. A zatem uznaję, że porządek posiedzenia został przyjęty.

Bardzo proszę panią poseł Kornelię Wróblewską o przedstawienie petycji w sprawie zmiany ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie dotyczącym zwrotu wywłaszczonych nieruchomości.

Poseł Kornelia Wróblewska (N):

Bardzo dziękuję. Panie przewodniczący, Szanowna Komisjo, szanowni państwo, przedmiotowa petycja dotyczy nowelizacji przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz Kodeksu postępowania administracyjnego. Tematyka petycji jest dosyć skomplikowana i specyficzna. Dotyczy postępowania związanego ze zwrotem nieruchomości wywłaszczonej oraz problemów wokół tego postępowania.

W pierwszej kolejności autor postuluje zmianę art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez dodanie do obowiązującej normy prawnej zawartej w tym przepisie zdania drugiego o następującej treści: „Ustalenie tego stanu przez starostę nie zwalnia organu od ustalenia, czy nieruchomość wywłaszczona została użyta na cel stanowiący podstawę wywłaszczenia" oraz dokonanie niesprecyzowanej już konkretnie zmiany tego przepisu w takim stopniu, żeby uprawnieni posiadali interes prawny do wzruszenia czynności rozporządzających, wymienionych w tym przepisie, dokonanych w sprzeczności z prawem i wbrew prawu. Celem zmian jest doprecyzowanie przepisu przejściowego przez ostateczne rozstrzygnięcie praw i obowiązków byłych właścicieli nieruchomości wywłaszczonych. Wydaje się jednak, że uprawnienia, o których pisał wnioskodawca, posiadają aktualnie, zgodnie z przepisem Kodeksu postępowania administracyjnego, byli właściciele tychże nieruchomości. Problemem nie jest treść przepisów prawnych czy też norm, które zostały zapisane w owych przepisach, ale ich stosowanie przez organy administracji, co niestety często pozostawia wiele do życzenia.

Następnie autor petycji wnosi o zmianę treści art. 136 ustawy o gospodarce nieruchomościami poprzez dodanie kolejnego ustępu o treści: „Poprzedni właściciel lub jego spadkobierca mają interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a., żeby być stroną we wszystkich postępowaniach unormowanych w trybie zwrotowym, w tym do wzruszenia decyzji administracyjnych odnoszących się do nieruchomości wywłaszczonej". Celem tych zmian jest również doprecyzowanie i przedstawienie uprawnień byłych właścicieli *expressis verbis*. Jednakże cytowany przez Biuro Analiz Sejmowych Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 sierpnia 2009 r. słusznie wskazuje, że właściciel wywłaszczonej nieruchomości ma interes prawny w rozumieniu art. 28 k.p.a., żeby być traktowany jako strona we wszystkich postępowaniach dotyczących tej nieruchomości, które mogą uniemożliwić bądź utrudnić realizację roszczenia o jej zwrot, a Skarb Państwa ma prawny obowiązek zawiadomienia byłych właścicieli wywłaszczonej nieruchomości o zaistnieniu okoliczności mających wpływ na sferę ich uprawnień i obowiązków. Znów wydaje się, że problemem może być głównie praktyka stosowania prawa.

Wnioskodawca prosi również o wystąpienie do Trybunału Konstytucyjnego o ponowne zdefiniowanie treści art. 137 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, którego aktualna treść została ustanowiona w oparciu o wyrok z dnia 13 marca 2014 r. W ocenie autora petycji wyrok Trybunału Konstytucyjnego narusza zasadę równości, a także zasadę proporcjonalności. Konstytucja nie przewiduje jednak występowania do Trybunału Konstytucyjnego o zdefiniowanie treści przepisów. W tym zakresie zatem, jak słusznie wskazało Biuro Analiz Sejmowych, petycja jest niedopuszczalna.

Autor petycji prosi także Szanowną Komisję o uporządkowanie chaosu prawnego związanego z niestosowaniem lub błędnym stosowaniem zasady praworządności w związku ze stosowaniem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących umorzenia postępowań bezprzedmiotowych oraz dotyczących niezwracania nieruchomości wywłaszczonych, a następnie sprzedanych lub przekazanych w użytkowanie wieczyste. Innymi słowy, znów mamy do czynienia z problemami ze stosowaniem przepisów prawa.

Kolejnym wnioskiem petycji jest jednoznaczne wskazanie na źródła prawa administracyjnego w k.p.a. oraz w ustawie o postępowaniu przed sądami administracyjnymi lub w innej stosownej formie uznanej przez ustawodawcę. Powodem, dla którego w opinii wnioskodawcy konieczne jest wprowadzenie takiego wyłączenia, jest powoływanie się przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie na tzw. uchwałę siódemkową, jednakże bez sprecyzowania, która to uchwała, co w konsekwencji zdaniem autora petycji jest atrapą prawa powszechnie stosowaną w rozstrzygnięciach administracyjnych i orzeczeniach sądów administracyjnych.

Rzeczywiście takie działanie sądu czy organu administracji jest jak najbardziej błędne i niedopuszczalne, gdyż orzeczenia nie stanowią, zgodnie z art. 87 i następnymi Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, źródeł prawa. Organy administracji czy sądy często podpierają swoją argumentację orzeczeniami Sądu Najwyższego lub Naczelnego Sądu Administracyjnego, jednakże błędem jest niewskazywanie, z jakiego wyroku lub postanowienia pochodzi dany cytat. Adresat orzeczenia zawierającego takie wtrącenie nie będzie mógł się przez to zapoznać dogłębnie z tematem. Ponadto generalnie jest to niezgodne z zasadami piśmiennictwa, gdyż cytując, należy podać autora i źródło cytatu w sposób konkretny. Ponownie jest to jednak temat związany z praktyką stosowania prawa.

Wnoszący petycję wnosi również o znowelizowanie treści przepisu art. 105 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego poprzez jednoznaczne zdefiniowanie bezprzedmiotowości postępowania. Pozostawienie owego przepisu do dowolnej wykładni przez organy administracji publicznej i sądy administracyjne przynosi w ocenie autora petycji olbrzymie szkody w utożsamianiu się obywateli z demokratycznym państwem prawa i pochodnymi zasadami, np. zasadą praworządności. Oczywiście organy administracji i sądy nie mają prawa do dowolnej oceny czy interpretacji przepisów. Wykładnia musi być przeprowadzona prawidłowo, zgodnie z zasadami sztuki. I znów w opinii autora kuleje praktyka stosowania prawa.

Na koniec autor prosi o rozważenie wzmocnienia interesu prawnego uprawnionych w postępowaniu restytucyjnym własności na okoliczność powstania przesłanki do wypłaty odszkodowania za niezgodne z prawem użycie nieruchomości wywłaszczonej, między innymi w związku z art. 77 Konstytucji RP. Powodem konieczności wzmocnienia tejże instytucji jest wadliwe jego zdaniem stosowanie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Mając powyższe na uwadze, wydaje się, iż Komisja ma zbyt mało informacji i możliwości działania, żeby samodzielnie wypracować jakiekolwiek rozwiązania rangi ustawowej. Konieczne jest bowiem zbadanie praktyki stosowania owych przepisów przez organy administracji oraz sądy administracyjne. W tym celu wnoszę o wystąpienie z dezyderatem do ministra infrastruktury i budownictwa zawierającym postulat określenia sposobu stosowania art. 136 oraz art. 229 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a także stosowania art. 7 oraz art. 105 Kodeksu postępowania administracyjnego w tych postępowaniach. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Dziękuję. Kto z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie słyszę. A zatem jest rekomendacja wystąpienia z dezyderatem. Tak, pani poseł? Czy jest sprzeciw wobec takiej rekomendacji? Nie słyszę. A zatem uznaję, iż Komisja przyjęła decyzję o wystąpieniu z dezyderatem zgodnie z wnioskiem pani poseł Kornelii Wróblewskiej.

Szanowni państwo, punkt drugi naszego porządku dotyczy petycji w sprawie zmiany ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy poprzez zmniejszenie wymiaru czasu pracy z 40 do 35 godzin w tygodniu. Jestem referentem w tej sprawie. A zatem chciałbym przedstawić istotę petycji. Sprowadza się ona do postulatu zmniejszenia tygodniowego

wymiaru czasu pracy z 40 do 35 godzin. Zasadniczym argumentem, na jaki powołuje się wnioskodawca, jest stosowanie takiego rozwiązania w wielu krajach Unii Europejskiej. Następnie wnioskodawca wskazuje, że są kraje, w których jest podobnie jak w Polsce. Są nawet kraje, w których jest dłużej niż w Polsce. Są kraje, gdzie jest troszkę mniej i gdzie jest zdecydowanie krótszy wymiar tygodniowego czasu pracy.

Wnioskodawca postuluje także, żeby wprowadzić stosowne rozwiązania dotyczące rozliczania czasu pracy, żeby było to nie więcej niż siedem godzin dziennie. Tygodniowy czas pracy rozliczany łącznie z godzinami nadliczbowymi nie mógłby przekraczać czterdziestu godzin w czteromiesięcznym okresie rozliczeniowym. Wnioskodawca wskazuje, że takie rozwiązania wprowadzono, mając świadomość zmęczenia pracowników, przeciążenia, a jednocześnie potrzeb o charakterze humanistycznym, a więc czasu dla rodziny, czasu na samorozwój. Są to zasadnicze argumenty za wprowadzeniem skrócenia czasu pracy.

Biuro Analiz Sejmowych generalnie wskazuje na negatywną ocenę wniosku, projektu. Nasz stały doradca szczególnie podkreśla, że podobny wniosek, zawarty w druku sejmowym nr 1498, chociaż znacznie bardziej ograniczony w swoim zakresie, dlatego że sprowadzający się jedynie do kwestii skrócenia czasu pracy do siedmiu godzin dziennie pracownikom opiekującym się dziećmi do lat dziesięciu, a więc zdecydowanie węższy niż zawarty w przedstawianej petycji, został przez Sejm odrzucony w dniu 25 maja tego roku. A zatem można też przyjąć, że Sejm tym bardziej nie poprze wniosku dalej idącego.

W moim przekonaniu, rozważając skrócenie czasu pracy, należałoby bardzo szczegółowo przeanalizować skutki takiego skrócenia dla sytuacji pracowników, dla sytuacji firm i dla sytuacji państwa. Bez wątpienia skrócenie czasu pracy oznaczałoby obniżenie dochodów, obniżenie podatków, obniżenie przychodów firm czy też zwiększenie ich kosztów. Po to, żeby rzeczywiście rzetelnie rozpatrzeć taki postulat, należałoby też przyjrzeć się rozwiązaniom stosowanym w innych krajach, np. temu, jaka jest tam odpłatność za godziny nadliczbowe, jaka jest dopuszczalność godzin nadliczbowych. A zatem na ile czas pracy wykraczający poza podstawową normę wiąże się z dodatkowymi kosztami.

Mamy też świadomość ogromnych potrzeb w Polsce, potrzeb w zakresie finansowania ochrony zdrowia, w zakresie finansowania edukacji, finansowania bezpieczeństwa, finansowania infrastruktury. Bez wątpienia finansowanie to odbywa się przede wszystkim z podatków, a więc środków wypracowanych przez pracowników i przekazywanych do budżetu państwa, do budżetów samorządowych. Trzeba by się liczyć, trzeba by mieć bardzo szczegółową świadomość, szczegółową wiedzę, jak dalece ograniczy to wpływy do budżetów potrzebne na realizację celów publicznych.

Dlatego też w moim przekonaniu tak lakoniczny, chociaż brzmiący atrakcyjnie postulat nie powinien być uwzględniony. Dlatego wnoszę o uznanie żądania tej petycji za bezprzedmiotowe. To tyle z mojej strony. Czy ktoś z państwa chciałby zabrać głos w tej sprawie? Nie widzę. A zatem czy jest akceptacja dla rekomendacji, żeby uznać tę petycję za bezprzedmiotową, żądanie tej petycji za bezprzedmiotowe? Nie słyszę uwag. A zatem uznaję, iż Komisja akceptuje taki wniosek. Taka też jest decyzja Komisji.

Szanowni państwo, ostatnia kwestia. W dniu wczorajszym przyjęliśmy wniosek o wystąpienie z projektem ustawy dotyczącym zmian w Kodeksie cywilnym. Przypomnę, że w zmianie tej chodzi o wydłużenie okresu dla dochodzenia roszczeń w razie wymiany przedmiotu wadliwego na przedmiot wolny od wad. Nowy termin będzie biegł z momentem otrzymania przez konsumenta nowego przedmiotu wolnego od wad, nie będzie liczony od pierwszego nabycia przedmiotu.

Referentem petycji był pan poseł Tomasz Szymański, który wczoraj nie mógł uczestniczyć w posiedzeniu naszej Komisji, dlatego wczoraj nie rozstrzygnęliśmy kwestii, kto będzie reprezentował Komisję w dalszych pracach nad projektem. Tradycyjnie proponuję, żeby właśnie poseł referent był przedstawicielem Komisji. Czy pan poseł podejmie się takiej funkcji?

Poseł Tomasz Szymański (PO):

Oczywiście.

Przewodniczący poseł Sławomir Piechota (PO):

Czy są uwagi do propozycji, żeby pan poseł Tomasz Szymański reprezentował Komisję w pracach nad projektem? Nie słyszę. A zatem uznaję, że Komisja podjęła taką decyzję.

Na tym wyczerpaliśmy porządek tego posiedzenia.

Dziękuję państwu za wytrwałość. Dzięki temu o tyle jesteśmy bardziej do przodu. Dziękuję. Życzę dobrego popołudnia, dobrego weekendu. Do widzenia.